Royal Canadian Mounted Police External Review Committee

Disciplinary Dismissal
— Consultation Report

103-02364/

Disciplinary Dismissal
— Consultation Report

Royal Canadian Mounted Police
External Review Committee

Chairman
Honourable René J. Marin, OMM, QC, LLD

Vice-Chairman
F. Jennifer Lynch, QC

Members
Joanne McLeod, CM, QC
William Millar
Mary Saunders, QC

The Committee is publishing a series of discussion papers to elicit public comments to assist the Committee in the formulation of recommendations pursuant to the *Royal Canadian Mounted Police Act* (1986). The views expressed in this paper are not necessarily the views of the Committee.

Comments are invited; they should be addressed to:

Simon Coakeley
Executive Director
RCMP External Review Committee
Postal Box 1159
Station 'B'
Ottawa, Ontario
K1P 5R2
FAX: (613) 990-8969

Other publications

Discussion paper 1
Suspensions - A Balanced View
Suspensions - Consultation Report

Discussion paper 2
Relocation - A Painful Process?
Relocation - Consultation Report

Discussion paper 3
Medical Discharge - A Police Perspective
Medical Discharge - Consultation Report

Discussion paper 4
Post-Complaint Management -
The Impact of Complaint Procedures on
Police Discipline
Post-Complaint Management
- Consultation Report

Discussion paper 5
Employee Assistance Programs -
Philosophy, theory and practice
Employee Assistance Programs
- Consultation Report

Discussion paper 6
Disciplinary Dismissal - A Police Perspective

Discussion paper 7
Off-Duty Conduct

Discussion paper 8
Sanctioning Police Misconduct -
General Principles

FOREWORD

The sixth discussion paper published by the RCMP External Review Committee entitled "Disciplinary Dismissal - A Police Perspective" was distributed for consultation in 1991 to several federal and provincial government agencies, federal, provincial and municipal police forces and selected Canadian corporations.

The Committee thanks those who took time to comment on the issues raised in the discussion paper. The information provided in the responses was extremely interesting and very useful to the Committee. As in previous consultation reports, all comments published in this report remain anonymous.

In the Committee's continuing research program, work is currently underway on discussion papers on the evolution of police management, occupational health and safety, conflict of interest and secondary employment.

Simon Coakeley
Executive Director
RCMP External Review Committee

DISCIPLINARY DISMISSAL
CONSULTATION REPORT

1. Consultation

(a) Method and Objective

In preparing the report on its sixth research topic, Disciplinary Dismissal - A Police Perspective, the RCMP External Review Committee has again used an approach consisting of two phases.

The first phase consists of the preparation of a study by a consultant, following which the Research Directorate of the Committee produces a discussion paper dealing with issues raised by the consultant.

The second phase of the process is a report on the views, ideas and impressions of a predetermined readership on the contents of the discussion paper. In order to preserve confidentiality, the sources of quotations remain anonymous. The role of the Committee's Research Directorate in these consultations is to gather feedback on the form and content of the discussion paper and to complete its comparative analysis of the issues discussed. As well, it may learn of models and options other than those presented in the discussion paper.

To gather the material for this consultation report, the Committee consulted the Deputy Attorneys General and the Deputy Solicitors General of the provinces and territories, the Commissioner and other senior officers of the RCMP and the National Executive of the division staff relations representatives. A large number of police forces, as well as a representative number of members of the Canadian Association of Chiefs of Police and the Canadian Police Association, were also consulted. In the federal sector, the Committee sought the views of the Public Service Commission, the Department of National Defence, the Department of the Solicitor General and the Department of Justice.

As with other reports, the Committee did not limit its consultation solely to police organizations as this would have limited the variety of responses and ideas. Selected Canadian corporations were also canvassed for their views or comments. The Committee considers it important to get feedback from all types of organizations to broaden the views explored in the paper. In all, 165 individuals and organizations, representing both employers and employees, were provided a copy of the discussion paper for consultation purposes.

(b) Response Rate

In publishing its series of research papers, the Committee is attempting to stimulate discussion, not to take a position on the issue. Because of this, when research is conducted on a problem touching many police forces, the material will not meet the objectives of all forces at all times. As a result, the rate of responses varies considerably from paper to paper, as does the amount of detail in the replies.

The response rate in this consultation process was average, not as high as with some topics, but higher than others. The largest number of respondents, by far, were from police forces, indicating that this is a topic of interest to the police community more than to any other group. Responses were received from the RCMP, provincial police forces, municipal police forces, provincial government officials and senior officials in federal government departments.

While the responses varied somewhat in the amount of detail provided, most included substantive comments. Many respondents provided a considerable amount of detail on the practices and procedures in their organizations, which resulted in lengthy replies.

Response figures were as follows.

Organizations	Percentage of Respondents
Government	
. Federal	11.1%
. Provincial	11.1%
. Municipal	0.0%
Police	
. Commissions	0.0%
. Forces	77.8%
. Members' Associations	0.0%
Private Sector	0.0%

(c) General Comments

Many of those who provided feedback commenced their discussion with general observations on the paper, its overall quality or its interest to their organizations. These general views are very useful to the Committee because they reinforce the Committee's perception of the value of its research program to the police community. A number of these comments follow.

> I found this to be a very comprehensive paper on this subject and it should provide police agencies with some very relevant observations by which their current policies and practices can be assessed.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> I appreciate the work that has gone into the production of this paper and the opportunity to review same.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> C'est avec intérêt que nous avons constaté les différences pouvant exister et imputables à des législations et régies disciplinaires découlant de philosophies diverses.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

I have reviewed the conclusions respecting disciplinary dismissal with considerable interest.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Analysis of the various Police Acts, regulations and codes of offenses was insightful.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

I found your discussion paper on disciplinary dismissal very interesting.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

It is clear that the dismissal of police officers is both a complex and a politically sensitive issue.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

... I have found the research to be factual and interesting.

A number of respondents commented on the usefulness of the paper to their organizations and to others.

...the discussion paper will be circulated amongst staff involved in administering discipline policy and procedures, then it will be placed in our Reference Centre.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

It was a most interesting and helpful paper in as much as it assisted us in reflecting on our own disciplinary process.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Your research should also assist other police forces who do not have adequate legislation at this time or who are in the process of amending their proceedings in relation with police disciplinary dismissals.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

The comparison of the characteristics and practices of the different types of disciplinary dismissal provisions in place across Canada will make this Discussion Paper useful to Justice Counsel. In the event amendments are contemplated to ... legislation regarding policing, the issues raised by this Discussion Paper will be a valuable contribution to the debate.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Ce document nous visualise des approches différentes dans l'application de la discipline interne et nous permettra, en cette période ou nous nous préparons à la mise en place d'un nouveau code de discipline propre à notre corps policier, d'y envisager avec plus d'assurance certaines règles visant à utiliser la discipline, non pas comme moyen de punition seulement, mais aussi comme outil de gestion.

Comments were also made on the overall usefulness of the External Review Committee's research program and on topics suggested for examination in future discussion papers.

> The research papers provided to date are relevant and the format adequate from a management perspective.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> On page 45, you write:
> "There is a strong and growing need to rationalize the system."
>
> After reading this paper, this statement seems to me to be a bit of an understatement. This points to the need, perhaps, of a follow-up paper that provides us with a more detailed comparative analysis and an in-depth discussion of issues.

More specific comments related to interest in reading this consultation report.

> I look forward to reading the consultation report which will be published concerning this important subject.

Respondents expressed a continuing interest in being involved in the consultation process.

2. Commentary on Content

Most of the respondents commented on substantive elements of the paper. The greatest number of comments related to the role of discipline in police management. Many comments were also received on more specific aspects of the text. Others gave interesting details on discipline and dismissal procedures in their particular organizations and clarified portions of the text which applied to them.

(a) Role of Discipline in Police Management

A sampling of the commentary relating to the role of discipline in police management follows.

> Although I subscribe to the "non-punitive" progressive discipline model, its application as a means by which the standards of operational performance can be maintained is severely limited in the context of a Police Service. This is because the disciplinary process is, in large measure, mandated by legislation. The relevant legislation ... is based on an essentially punitive model and provides for a relatively inflexible system of discipline -- especially when a citizen complaint is involved. It is unlikely this punitive approach will change, given the desire to assuage public concerns with respect to the issue of police discipline.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> I would agree that there are many different procedures and methods in various parts of the nation dealing with discipline and dismissal. However, given the many different regions in Canada and their diversity of population and interests, I do not believe this is necessarily a negative phenomenon but more consistency across the nation would probably serve the public and the police as well.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> Indeed, I might argue that a sensible disciplinary regime sensibly executed is very likely to contribute to the salvaging of police employees providing the regime is fairly but consistently applied.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> The concept of positive discipline is discussed and I agree with this in a general way. If we are dealing with employees who are receptive to positive discipline, as the majority are, this is obviously the way to go.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> ... it is helpful that you point out that a criminal process and a labour relations process are both used in police discipline. The models you describe certainly reflect this variation. What really complicates the issue is when police officers, who are not lawyers, adjudicate a case in a noncriminal process where the accused may be represented by a lawyer and in which the arbitration process on appeal adopts a court process. It is all very confusing and demoralizing for police management. I find the consistence of approach used in Quebec interesting and helpful.

There were a number of comments relating to the applicability of private sector procedures to the police community. Some felt that much could be learned from the private sector while others expressed views that the practices used successfully in the private sector could not be easily transposed to the police community.

In spite of the obvious differences between the private sector and the police, I believe we have a great deal to learn about the subject from such successful companies as IBM.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

The main principles in discipline I believe that must be served are fairness to the employee and to be consistent with the public interest. I believe that we are moving toward a system where labour practices as found in the private sector are having a more direct effect, whether they are always consistent with the public interest is a matter that must be pursued further.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

"Out-placement" counselling is another means used in industry to provide employees with counselling and guidance in choosing new jobs or careers. This implies, of course, that we have the ability to discharge that person in the first place and this is where our system falls down.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Any manifestation of indiscipline on the part of the police should be regarded with greater concern than with which similar indiscipline on the part of some other worker might be regarded.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

In essence many of our responsibilities differ greatly from those of employees from outside the police sector. Our greatest concern is to ensure that the proper screening procedures take place when people engage within the (police force) to guarantee that those individuals whose psychological make-up is not conducive to being a police officer are in fact not engaged. A lot of difficulties are experienced in this area to ensure that we are not in violation of the individual's Canadian human rights. The future would seem to require an undertaking by individuals who are engaged to participate in additional screening processes such as the submission to a polygraph examination or perhaps psychological testing as a condition of employment.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

I question whether progressive discipline can be applied to policing to the same extent it can be applied in industry where we are manufacturing shoes or people are operating computers. In those trades and professions the relationship that exists is a relationship between the employer and his employee. In policing, a third person is brought into this equation, namely the public. Policing is a "people based" profession where our clients are the public. We can have a person who operates very well within the organization (internally), but interacts miserably with the public. We may not be able to afford the luxury of progressing one through the discipline process as the transgression, if it is public, may demand dismissal in the first instance.

(b) Discharge

The following comments were made in reaction to the discussion of discharge in the paper.

> I note, in the opening paragraph of the Introduction, you caution that discharge should only be used as a last resort because of the consequences to the discharged employee and the disruption that it caused within the organization. While I don't disagree with what is said, such a statement needs to be carefully balanced. Experience has shown that the improper retention of an employee causes an equally disruptive environment.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> Disciplinary dismissal should, of course, be a response of last or extreme resort. There should also be provisions made for employee appeal and redress in respect to inappropriate dismissal action by employers.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> On page 3, chapter 2, under "Management Theory", it states, "Dismissal of an employee, however, also represents a failure of the disciplinary process." I do not agree with this philosophy as it implies that all employees are salvable, when this is not so. ... there is very little pre-screening done before someone is hired and we commonly hire people who are not suited to be peace officers. Some act out and, as they are not suited to a police role, they should be dismissed.

(c) Public Accountability

One respondent commented on the relationship between public accountability and the disciplinary process.

> Generally speaking, I think too much of the burden of public accountability has been placed on the shoulders of the disciplinary process. The fault lies in the general style of policing which historically has isolated the police from the community. I believe community policing, not the disciplinary process, will address the need for public accountability.

(d) Clarifications

As anyone who has read the discussion paper would realize, during the period in which that paper was being written and published there were major changes occurring in both Ontario and Quebec with respect to disciplinary dismissal, amongst other things. Respondents from the Ontario Provincial Police and the Montreal Urban Community

Police provided the Committee with clarifications of the details presented in the discussion paper. We appreciate their efforts in this regard.

(e) Comments and Information Relating to Respondents' Organizations

The following commentary was received from respondents who wished to share experiences from their organizations.

> ... we allow for counselling as an alternative to having a disciplinary hearing. This is a positive first step. Another would be to allow for the possibility that there may be a structural problem and not just a personal problem when the disciplinary code has been breached.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> ...I receive citizen complaints regarding municipal police officers who may have committed a disciplinary default in the execution of their duties. After investigation of the complaint, my first mandate is to attempt to resolve the complaint by informal resolution. This is only successful when both the complainant and the respondent will sit and discuss their differences. On more than one occasion, a police officer has left the meeting with a greater appreciation of the other person's views and has become a more understanding and wiser officer because of the process.

One respondent made the point that a statement made in the general discussion on legal issues in the discussion paper does not apply to his organization.

> Page 14 states that, "It is also possible for an employer to dismiss an employee for repeated minor breaches of standards of conduct, provided that the employee was made aware of the disapproval with which his conduct was viewed."
>
> This does not really hold true under our *RCMP Act*. If there is a minor breach of the Code of Conduct and there is a counselling, there is no record of discipline on the member's file. If he is reprimanded, the reprimand remains on his file for one year. We cannot use retroactivity as is implied by the above statement. Retroactivity disappears after one year. Our Act does not allow us to refer to informal discipline, which may have been handed out to deal with a minor breach of the standards of conduct beyond a one year period.

(f) Importance of Communication

One respondent had the following suggestion to improve the information exchange between individuals involved in disciplinary cases across the country.

> Ce qui pourrait aider et faciliter la tâche des personnes qui appliquent ou dirigent les mesures disciplinaires dans les Services de police, serait de centraliser si possible le résultat de tous les cas majeurs disciplinaires afin qu'ils soient accessibles pour consultation par les différents intervenants dans la matière.

Other respondents talked about the importance of communicating with other interested parties.

> In these times of change throughout the nation, it is important to have an open dialogue with all the various and interested parties and to this end I would lend my support.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> Your conclusion identifying a need for a multi-consultation process concerning discipline involving management, employees and the public is a necessity if a more standardized approach is to occur.

3. Conclusion

The commentary received by the Committee indicates that the discussion paper on disciplinary dismissal elicited a good deal of interest within the Canadian police community.

The following comment received by the Committee captures the tone of the majority of respondents.

> I found the discussion paper to be most informative. I heartedly concur that the age of Autocratic Leadership and Management is fast becoming a thing of the past. The ongoing social changes now occurring dictate we must continue to move towards a more open participatory style of management with greater emphasis placed on communication flowing in both directions between management and their employees.

A large number of comments contained elements of these thoughts. Many respondents, in addition to commenting specifically on the paper, expanded upon the information provided in it. Because the great majority of respondents were from police forces, the views expressed were from a practical outlook and the additional material provided was very informative on the procedures followed in a variety of organizations.

In some cases the paper assisted the readership in reflecting on their own disciplinary processes; in others, it was suggested that the paper will be useful when the time comes to review and amend existing legislation.

The comment was made by several respondents that it is valuable to have an insight into what is going on in other organizations, even if the procedures followed are somewhat different. In the same way, the views expressed during the consultation process add to this sharing of information which benefits the readership.

Conclusions which can be reached on the basis of the respondents' views are the following.

i) While more managers are leaning towards non-punitive disciplinary measures, the disciplinary processes tend to be based on a punitive model.

ii) While differences in procedure and methods of operation across the country are inevitable, somewhat more consistency would undoubtedly be better for both the police and the public.

iii) Effective communication between managers and employees is a key element to improve disciplinary systems.

iv) While there are obvious differences between the police environment and the private sector, there are nevertheless lessons to be learned from successful companies.

The purpose of this consultation process based on the discussion paper on disciplinary dismissal has been to promote the discussion and communication of views on this important human resource management issue within the police community.

- NOTES -

Comité externe d'examen de la Gendarmerie royale du Canada

Renvoi pour raisons disciplinaires —

Compte rendu de la consultation

Renvoi pour raisons disciplinaires —

Compte rendu de la consultation

Comité externe d'examen de la
Gendarmerie royale du Canada

Président
L'honorable René J. Marin, O.M.M., c.r., LL.D.

Vice-présidente
F. Jennifer Lynch, c.r.

Membres
Joanne McLeod, C.M., c.r.
William Millar
Mary Saunders, c.r.

Le Comité publie une série de documents de recherche en vue de recueillir les observations du public et de s'en inspirer pour formuler des recommandations conformément à la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada (1986). Les opinions exprimées dans le présent document ne sont pas nécessairement celles du Comité.

Nous vous invitons à nous faire part de vos observations en vous adressant à :

Simon Coakeley
Directeur exécutif
Comité externe d'examen de la GRC
Case postale 1159
Succursale 'B'
Ottawa (Ontario
K1P 5R2
FAX: (613) 990-8969

Déjà parus:

Document de recherche 1
Les suspensions - Une analyse comparée
Les suspensions - Compte rendu de la consultation

Document de recherche 2
La réinstallation - Peut-elle se faire sans difficulté?
La réinstallation - Compte rendu de la consultation

Document de recherche 3
Renvoi pour raisons médicales - Une optique policière
Renvoi pour raisons médicales - Compte rendu de la consultation

Document de recherche 4
Le traitement ultérieur des plaintes - L'impact de la procédure des plaintes sur le système de discipline dans la police
Le traitement ultérieur des plaintes - Compte rendu de la consultation

Document de recherche 5
Programmes d'aide aux employés - Philosophie, théorie et pratique
Programmes d'aide aux employés - Compte rendu de la consultation

Document de recherche 6
Renvoi pour raisons disciplinaires - Une optique policière

Document de recherche 7
Conduite en dehors des heures de service

Document de recherche 8
Imposition des sanctions dans la police - Principes généraux

AVANT-PROPOS

Le sixième document de recherche du Comité externe d'examen de la GRC intitulé "Renvoi pour raisons disciplinaires - Une optique policière" a été distribué à des fins de consultation, en 1991, à plusieurs organismes des gouvernements fédéral et provinciaux, à plusieurs services de police de niveau fédéral, provincial et municipal, ainsi qu'à certaines entreprises canadiennes.

Le Comité remercie les gens qui ont bien voulu commenter les questions soulevées dans le document de recherche. Leurs observations étaient très intéressantes et très utiles pour le Comité. Tout comme pour les comptes rendus précédents, les commentaires intégrés à ce rapport demeurent anonymes.

Dans le cadre du programme de recherche permanent du Comité, quatre documents sont présentement en marche concernant l'évolution de la gestion policière, la santé et la sécurité au travail, les conflits d'intérêts et l'emploi secondaire.

Simon Coakeley
Directeur exécutif
Comité externe d'examen de la GRC

RENVOI POUR RAISONS DISCIPLINAIRES
COMPTE RENDU DE LA CONSULTATION

1. Consultation

a) Méthode et objectif

Dans la préparation du compte rendu de la consultation sur son sixième document de recherche intitulé "Renvoi pour raisons disciplinaires - Une optique policière", le Comité externe d'examen de la GRC a conservé son approche en deux étapes.

La première étape consiste à faire préparer une étude par un consultant; la Direction de la recherche du Comité rédige ensuite un document traitant des questions soulevées par le consultant.

La deuxième étape consiste à dresser un compte rendu des idées, des observations et des points de vue sur le contenu du document de recherche transmis par un groupe de lecteurs choisis. Pour fins de confidentialité, la source des citations demeure anonyme. Le rôle de la Direction de la recherche du Comité dans ces consultations est de recueillir des commentaires sur la forme et le contenu du document de recherche et de s'en servir pour mener à bonne fin l'analyse comparative des questions abordées. La deuxième étape peut également s'inspirer de modèles ou d'options autres que ceux qui sont présentés dans le document de recherche.

Pour recueillir les données intégrées à ce compte rendu, le Comité a consulté les sous-procureurs généraux et les sous-solliciteurs généraux des provinces et des territoires, le commissaire et autres officiers supérieurs de la GRC et l'exécutif national des représentants divisionnaires des relations fonctionnelles de la GRC. Un grand nombre de services de police ainsi qu'un nombre représentatif de membres de l'Association canadienne des chefs de police et de l'Association canadienne des policiers ont également été consultés. Au sein de l'administration fédérale, le Comité a consulté la Commission de la fonction publique, le ministère de la Défense nationale, le ministère du Solliciteur général et le ministère de la Justice.

Tout comme pour les autres comptes rendus, le Comité n'a pas limité sa consultation à des corps policiers, car il y aurait eu trop peu de diversité dans les réponses et idées recueillies. Certaines entreprises canadiennes ont aussi été invitées à donner leur point de vue ou à soumettre leurs commentaires. Il était important de sonder l'opinion de tous les types d'organisations pour élargir le champ de la consultation. En tout, 165 personnes ou organismes, représentant des employeurs et des employés, ont reçu un exemplaire du document de recherche à des fins de consultation.

b) Taux de réponse

En publiant une série de documents de recherche, le Comité souhaite stimuler la discussion, et non pas prendre position sur la question. Lorsqu'une recherche est effectuée sur un problème qui touche de nombreux services de police, le matériel utilisé ne satisfait pas toujours aux objectifs de chacun d'eux. Par conséquent, le taux de réponse varie énormément d'un document à l'autre, tout comme la quantité de détails fournis.

Le taux de réponse à la présente consultation a été moyen, c'est-à-dire pas aussi élevé que pour certains sujets, mais plus élevé que pour d'autres. Le pourcentage de répondants a été de beaucoup plus élevé dans les forces policières, ce qui révèle que le sujet suscite un intérêt plus vif dans ce groupe que dans n'importe quel autre. La GRC, des forces policières provinciales et municipales, des fonctionnaires provinciaux ainsi que des hauts fonctionnaires de certains ministères fédéraux nous ont fait parvenir leurs réponses.

Les réponses n'étaient pas toutes aussi détaillées les unes que les autres, mais la plupart d'entre elles renfermaient des commentaires de fond assez précis. Bon nombre de répondants ont répondu longuement, donnant énormément de détails sur les usages et les procédures de leur organisme.

Le résultat de la consultation est le suivant:

Organisme	Pourcentage de répondants
Gouvernement	
. fédéral	11,1 %
. provincial	11,1 %
. municipal	0,0 %
Police	
. commissions	0,0 %
. forces	77,8 %
. associations de membres	0,0 %
Secteur privé	0,0 %

c) Commentaires généraux

Bon nombre des auteurs des commentaires ont d'abord fait des observations générales sur le document même, sur sa qualité globale ou sur l'intérêt qu'il présentait pour leur organisme. Un certain nombre de ces observations sont citées ci-après; elles confortent le Comité dans la valeur de son programme de recherche aux yeux de la collectivité policière.

> Il s'agit d'un document très complet sur le sujet, et les services de police devraient en tirer des observations très pertinentes leur permettant d'évaluer leurs politiques et leurs pratiques actuelles.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> Je vous sais gré du travail que vous avez consacré à la production de ce document, et je suis heureux d'avoir pu en prendre connaissance.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> C'est avec intérêt que nous avons constaté les différences pouvant exister et imputables à des législations et régies disciplinaires découlant de philosophies diverses.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Les conclusions touchant le renvoi pour raisons disciplinaires m'ont vivement intéressé.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

L'analyse des lois et des règlements sur la police et celle des codes d'infractions étaient pénétrantes.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Votre document de recherche sur le renvoi pour raisons disciplinaires m'est apparu très intéressant.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Il est clair que le renvoi des policiers est une question à la fois complexe et délicate sur le plan politique.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

[...] votre recherche était pratique et intéressante.

Certains répondants ont commenté l'utilité du document pour leur organisme et pour d'autres personnes.

[...] le document de recherche sera diffusé parmi le personnel chargé d'appliquer la politique et les procédures disciplinaires, puis il sera intégré à notre centre de documentation.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Le document s'est avéré des plus intéressants et des plus utiles puisqu'il nous a aidés à réfléchir à notre propre processus disciplinaire.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

Votre recherche devrait être également utile à d'autres services de police qui ne sont pas encore dotés d'une législation pertinente ou qui sont en voie de modifier leurs façons de procéder en ce qui concerne les renvois pour raisons disciplinaires.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

La comparaison entre les caractéristiques et les pratiques propres aux divers types de dispositions touchant le renvoi pour raisons disciplinaires, en vigueur dans l'ensemble du Canada, fera de ce document de recherche un instrument utile pour l'avocat du ministère de la Justice. Les questions qui y sont traitées apporteront une contribution valable au débat si l'on envisage un jour d'apporter des modifications aux lois fédérales sur les services policiers.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> Ce document nous visualise des approches différentes dans l'application de la discipline interne et nous permettra, en cette période où nous nous préparons à la mise en place d'un nouveau code de discipline propre à notre corps policier, d'y envisager avec plus d'assurance certaines règles visant à utiliser la discipline, non pas comme moyen de punition seulement, mais aussi comme outil de gestion.

On a également fait des commentaires sur l'utilité globale du programme de recherche du Comité externe d'examen et sur des sujets que ce comité pourrait aborder dans ses travaux ultérieurs.

> Les documents de recherche produits jusqu'à maintenant sont pertinents, et leur présentation est adéquate du point de vue de la direction.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> À la page 49, vous écrivez:
>
> «[...] le système a un besoin criant et grandissant d'être rationalisé.»
>
> Je crois, à la lecture de ce document, que cet énoncé est un peu au-dessous de la vérité. Il signale peut-être la nécessité de rédiger un autre document qui comporterait une analyse comparative plus détaillée et une discussion approfondie des questions abordées dans le premier.

Certains ont parlé plus précisément de l'intérêt que présentait pour eux le compte rendu de la consultation.

> J'attends avec impatience le compte rendu de la consultation qui sera publié sur cet important sujet.

Des répondants se sont dits intéressés à participer en permanence à la consultation.

2. Commentaires sur le contenu

La plupart des répondants ont commenté les idées de fond du document, et surtout le rôle de la discipline dans la gestion de la police. Bon nombre d'entre eux ont cependant fait des observations sur des aspects particuliers du texte. D'autres encore ont fourni des détails intéressants sur la discipline et le renvoi dans leur organisme particulier et ont donné des éclaircissements sur des parties du texte qui s'appliquaient à eux.

a) Rôle de la discipline dans la gestion de la police

Voici quelques observations qui ont été faites sur la discipline dans la gestion de la police:

> Bien que je souscrive au modèle de la discipline progressive «non punitive», je constate qu'il est très difficile de l'appliquer, dans un service de police, pour faire respecter les normes de rendement opérationnel parce que le processus disciplinaire est, dans une large mesure, régi par la loi. Les dispositions de loi pertinentes [...] reposent sur un modèle essentiellement punitif et établissent un système de discipline relativement rigide -- surtout lorsqu'un citoyen porte plainte. Il est peu probable que cette approche punitive se modifie étant donné que l'on tient à apaiser les préoccupations du public à l'égard de la discipline dans la police.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> Je conviens que l'on utilise au pays un grand nombre de procédures et de méthodes différentes en matière de discipline et de renvoi. Cependant, comme le Canada regroupe un grand nombre de régions différentes dont la population et les intérêts sont très diversifiés, je ne crois pas que le phénomène soit nécessairement négatif, mais le public et la police auraient sûrement avantage à ce qu'il y ait plus de cohérence à l'échelle du pays.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> En fait, je dirais qu'un système disciplinaire sensé est tout à fait susceptible de permettre de "récupérer" des policiers, à condition d'être appliqué de façon équitable mais cohérente.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> On discute du concept de la discipline positive auquel je me rallie dans l'ensemble. Si nous avons affaire à des employés réceptifs à la discipline positive, comme c'est le cas de la majorité, c'est évidemment la voie à suivre.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> [...] vous soulignez à juste titre que les régimes disciplinaires de la police font appel tantôt à une procédure pénale, tantôt à une procédure de relations de travail. Les modèles que vous décrivez illustrent certainement cette dualité. Ce qui complique vraiment les choses, c'est que, dans certains cas, les policiers, qui ne sont pas avocats, règlent une affaire en suivant une procédure non pénale où l'accusé peut être représenté par un avocat, puis voient les arbitres en appel suivre une procédure judiciaire. Tout cela entraîne beaucoup de confusion et de découragement au sein de la direction de la police. Je considère comme intéressante et utile l'approche cohérente utilisée au Québec.

Un certain nombre de répondants ont commenté la possibilité d'appliquer des procédures du secteur privé à la collectivité policière. Certains étaient d'avis qu'il y avait beaucoup à apprendre du secteur privé, tandis que d'autres croyaient que les pratiques couronnées de succès dans le secteur privé ne pouvaient pas se transposer aisément dans la police.

> En dépit des différences évidentes entre le secteur privé et la police, je crois que des entreprises prospères comme IBM ont beaucoup à nous apprendre sur le sujet.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> À mon avis, les principes essentiels à respecter en matière disciplinaire sont l'équité envers l'employé et le respect de l'intérêt public. Je crois que nous allons vers un système où les pratiques du secteur privé en ce qui concerne le travail auront un effet plus direct. Il faut sonder davantage la question de savoir si ces pratiques vont toujours de pair avec l'intérêt public.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> Le secteur privé a également recours au counselling sur le placement à l'extérieur pour aider son personnel à se réorienter. Cela suppose, évidemment, que nous ayons en premier lieu la capacité de renvoyer l'intéressé, et c'est là que notre système achoppe.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> Toute manifestation d'indiscipline de la part d'un policier devrait faire l'objet d'une plus grande attention que s'il s'agissait d'un autre travailleur.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> Par leur essence même, bon nombre de nos responsabilités diffèrent grandement de celles des non-policiers. Notre souci premier est de veiller à ce que les gens qui veulent se joindre à la police fassent l'objet d'une présélection appropriée [...] afin que ceux qui n'ont pas les caractéristiques psychologiques propices à ce travail ne soient pas engagés. Un grand nombre de difficultés se posent si nous voulons éviter d'enfreindre les droits de la personne au Canada. Selon toute vraisemblance, il faudrait que les candidats retenus s'engagent, à titre de condition d'emploi, à faire l'objet d'une présélection supplémentaire au moyen du détecteur de mensonge ou peut-être de tests psychologiques.
>
> ♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦
>
> Je me demande si on peut appliquer la discipline progressive dans les services de police de la même façon qu'on l'applique dans des entreprises du secteur privé où on fabrique des chaussures ou encore on fait fonctionner des ordinateurs. Dans ces métiers et professions, la relation s'établit entre l'employeur et l'employé. Dans les services de police, il y a un troisième intervenant, c'est-à-dire le public. Le travail policier est un travail "fondé sur l'humain" où la clientèle est le public. Une personne peut très bien fonctionner à l'intérieur de l'organisation (au niveau interne),

> mais avoir de mauvaises relations avec le public. Il se peut que nous ne puissions pas nous payer le luxe de faire passer progressivement une personne d'une étape du système disciplinaire à l'autre, car si la première transgression est publique, elle peut exiger un renvoi immédiat.

b) Renvoi

Certaines personnes ont commenté la partie du document traitant du renvoi.

> Dans le premier paragraphe de l'introduction, vous mentionnez que le renvoi ne devrait être utilisé qu'en dernier ressort à cause des conséquences qu'il a pour l'employé et des perturbations qu'il provoque dans l'organisation. Même si cette affirmation m'apparaît juste, j'estime qu'elle doit être nuancée. L'expérience a montré que le fait de garder un employé qui devrait être renvoyé provoque autant de perturbations.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> Le renvoi pour raisons disciplinaires devrait évidemment être un dernier recours. Les employés visés à tort par une telle mesure devraient aussi pouvoir interjeter appel et demander réparation.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> À la page 3, chapitre 2, on dit, sous le titre "Théorie de la gestion": "[...] toutefois, le renvoi d'un employé constitue également un échec de la discipline". Je ne souscris pas à cette philosophie, car elle sous-entend que tous les employés sont "récupérables", ce qui n'est pas vrai. [...] nous menons très peu d'enquêtes avant d'engager quelqu'un, et nous engageons couramment des gens qui ne sont pas faits pour être agents de la paix. Certains agissent impulsivement et, comme ils n'ont pas ce qu'il faut pour être policiers, ils doivent être renvoyés.

c) Obligation de rendre des comptes au public

Un répondant a fait le commentaire suivant sur la relation entre l'obligation de rendre des comptes au public et le système disciplinaire:

> En règle générale, je crois que l'on a fait porter au système disciplinaire une trop grande part de l'obligation de rendre des comptes au public. Il en est ainsi à cause du style général de la police, qui a traditionnellement dressé un mur entre elle et la collectivité. Je crois que ce sont les services de police communautaires, et non le système disciplinaire, qui répondront au besoin de rendre des comptes au public.

d) Éclaircissements

Tous les lecteurs du document de recherche savent bien que, pendant la période où ce document a été rédigé et publié, des changements majeurs se sont produits tant en Ontario qu'au Québec en ce qui concerne notamment le renvoi pour raisons disciplinaires. Des répondants de la Police provinciale de l'Ontario et de la police de la Communauté urbaine de Montréal ont éclairci, pour le bénéfice du Comité, certains détails présentés dans le document. Nous leur en savons gré.

e) Commentaires et renseignements concernant les organisations des répondants

Certains répondants ont voulu partager des expériences qu'ils ont connues dans leur organisation:

> [...] nous remplaçons parfois une audience disciplinaire par du counselling. C'est une première étape positive. La suivante consisterait à admettre qu'une violation du code disciplinaire ne serait peut-être pas seulement imputable à un problème personnel, mais aussi à un problème structurel.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> [...] Je reçois des plaintes de citoyens au sujet de policiers municipaux ayant présumément commis une faute disciplinaire dans l'exécution de leurs fonctions. Après enquête, je dois d'abord tenter de répondre à la plainte par des mesures simples, mais cet effort n'est couronné de succès que si le plaignant et l'intimé acceptent de discuter de leurs divergences. Il est arrivé à maintes reprises qu'un policier saisisse mieux le point de vue de son interlocuteur et acquière compréhension et sagesse grâce à cette rencontre.

Un répondant a remarqué qu'un énoncé dans la discussion générale des questions juridiques du document de recherche ne s'applique pas à son organisation.

> On mentionne, à la page 16: "Un employeur peut également renvoyer un employé lorsqu'il y a récidive de petites infractions aux normes de conduite, à la condition que l'employé ait été averti que son comportement était blâmable."
>
> Cette affirmation n'est pas vraiment conforme à la *Loi sur la GRC*. Le dossier du membre ne fait aucune mention d'une mesure disciplinaire si l'intéressé a commis une infraction mineure au code de déontologie et a reçu du counselling. S'il est réprimandé, la mention à son dossier y demeure pendant un an. Nous ne pouvons

> pas l'utiliser rétroactivement comme le laisse entendre la déclaration citée plus haut. La rétroactivité disparaît après un an. Notre loi ne nous permet pas de nous reporter à des mesures disciplinaires simples qui peuvent avoir été prises il y a plus d'un an à la suite d'une infraction mineure aux normes de conduite.

f) Importance de la communication

L'un des participants a proposé un moyen d'améliorer les échanges d'information entre les responsables des affaires disciplinaires de l'ensemble du pays:

> Ce qui pourrait aider et faciliter la tâche des personnes qui appliquent ou dirigent les mesures disciplinaires dans les Services de police, serait de centraliser si possible le résultat de tous les cas majeurs disciplinaires afin qu'ils soient accessibles pour consultation par les différents intervenants dans la matière.

D'autres répondants ont parlé de l'importance de la communication avec d'autres parties intéressées.

> À cette époque de changement à l'échelle du pays, il est important de communiquer ouvertement avec toutes les parties intéressées, et je donne mon appui à cette cause.

♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦♦

> Vous concluez qu'il faut instaurer une consultation multi-parties entre la direction, les employés et le public au sujet de la discipline, et j'estime que c'est en effet une nécessité si l'on veut adopter une approche plus cohérente.

3. Conclusion

Selon les commentaires que le Comité a reçus, le document de recherche sur le renvoi pour raisons disciplinaires a suscité beaucoup d'intérêt dans la collectivité policière canadienne.

L'extrait suivant résume l'opinion de la majorité des répondants:

> Le document de recherche m'est apparu des plus informatifs. Je suis tout à fait d'accord pour dire que l'époque du leadership et de la gestion autocratiques est

> quasi révolue. Les changements sociaux qui se produisent actuellement nous obligent à continuer d'aller vers un style de gestion plus ouvert et plus axé sur la participation où l'on met davantage l'accent sur la communication bilatérale entre la direction et le personnel.

Certains éléments de ces réflexions se retrouvaient dans une grande partie des commentaires reçus. Bon nombre de répondants ont non seulement commenté expressément le document, mais ils l'ont aussi explicité. Comme la majorité d'entre eux appartenaient à des services de police, ils ont exprimé un point de vue pratique et les données supplémentaires qu'ils ont fournies ont jeté un éclairage très précieux sur les façons de procéder de divers services.

Certains ont dit que le document les avait aidés à réfléchir à leur propre processus disciplinaire, tandis que d'autres ont mentionné que le document s'avérera utile au moment où il faudra examiner et modifier la législation actuelle.

Plusieurs répondants ont indiqué qu'il était bon de savoir ce qui se passait dans d'autres organismes, même si les façons de procéder sont quelque peu différentes. De même, les points de vue exprimés au cours de la consultation contribuent à cet échange d'information utile aux lecteurs.

Voici les conclusions que l'on peut tirer à partir des opinions des répondants:

(i) Même si les gestionnaires sont plus nombreux à s'orienter vers des mesures non punitives, les procédures disciplinaires reposent généralement sur un modèle punitif.

(ii) Les différences dans les procédures et les modes de fonctionnement adoptés à l'échelle du pays sont inévitables, mais il serait sans aucun doute préférable, tant pour la police que pour le public, d'instaurer un peu plus de cohérence.

(iii) Une bonne communication entre gestionnaires et employés est essentielle à l'amélioration des régimes disciplinaires.

(iv) Bien qu'il y ait de toute évidence des différences entre le milieu policier et le secteur privé, on peut tout de même tirer des leçons des entreprises qui connaissent du succès.

La consultation faite à partir du document de recherche sur le renvoi pour raisons disciplinaires visait à stimuler la discussion et l'échange d'idées sur cet élément important de la gestion des ressources humaines au sein de la collectivité policière.